

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Perbankan sebagai salah satu lembaga keuangan mempunyai peran penting di dalam perekonomian suatu negara. Perbankan itu sendiri adalah segala sesuatu yang menyangkut tentang bank, mencakup kelembagaan, kegiatan usaha, serta cara dan proses dalam melaksanakan kegiatan usahanya.¹ Lembaga tersebut dimaksud sebagai perantara antara pihak yang mempunyai kelebihan dana dan pihak yang kekurangan dana. Perbankan bergerak dalam kegiatan seperti perkreditan dan mekanisme sistem pembiayaan bagi semua faktor perekonomian serta berbagai jasa lainnya yang diberikan.² Bank mempunyai Fungsi utama, dimana telah diatur dalam Pasal 3 UU No. 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan berbunyi “Fungsi utama perbankan Indonesia adalah sebagai penghimpun dan penyalur dana masyarakat.”³

Dengan demikian bahwa Bank sebagai salah satu lembaga keuangan yang memiliki peran penting dan besar pula dalam kehidupan masyarakat, dalam menjalankan perannya bank juga bertindak sebagai salah satu bentuk lembaga keuangan yang bertujuan untuk mensejahterakan masyarakat banyak, dengan cara memberikat pengkreditan dan jasa lainnya. Kegiatan Perbankan yang paling sering

¹ Uswatun Hasanah, *Hukum Perbankan*, Setara Press, Malang, 2017, hlm. 2.

² Muhammad Djumhan, *Hukum Perbankan di Indonesia*, Citra Aditya, Jakarta, 1993, hlm. 1.

³ Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan

digunakan masyarakat adalah perkreditan Bank atau pemberian kredit. Mereka sering melakukan pinjaman kredit di bank untuk memperoleh keuntungan, sebagian besar dari mereka yang melakukan kredit di bank tersebut guna untuk mendapatkan modal atau mengembangkan usahanya.

Pasal 1 angka 11 Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan menjelaskan bahwa kredit adalah penyediaan uang atau tagihan yang dapat dipersamakan dengan itu, berdasarkan persetujuan atau kesepakatan pinjam-meminjam antara bank dengan pihak lain yang mewajibkan pihak peminjam untuk melunasi utangnya setelah jangka waktu tertentu dengan pemberian bunga

Mereka yang memakai atau menggunakan jasa bank biasa disebut nasabah, seperti yang telah dijelaskan dalam Pasal 1 angka 16 undang-undang perbankan yang dimaksud dengan Nasabah adalah pihak yang menggunakan jasa Bank. Dimana dalam Undang-Undang tersebut juga mengklasifikasikan nasabah Bank yang dibagi menjadi 2 (dua) yaitu nasabah penyimpan dan nasabah debitur. Nasabah penyimpan adalah nasabah yang menempatkan dananya di Bank dalam bentuk simpanan berdasarkan perjanjian bank dengan nasabah yang bersangkutan. Sedangkan nasabah debitur adalah nasabah yang memperoleh fasilitas kredit atau pembiayaan berdasarkan prinsip syariah atau yang dipersamakan dengan itu berdasarkan perjanjian Bank dengan nasabah yang bersangkutan.

Jadi masyarakat yang menggunakan jasa perkreditan bank disebut dengan nasabah debitur. Keberhasilan proses pengkreditan sangat tergantung pada saat

proses kredit berlangsung sampai dengan pada saat pengembalian kredit oleh debitur yaitu nasabah debitur kepada kreditur sampai kredit dinyatakan lunas oleh kreditur yaitu Bank. Kredit adalah penyediaan uang atau tagihan yang dapat dipersamakan dengan itu, berdasarkan persetujuan atau kesepakatan pinjam meminjam antara bank dan pihak lain yang mewajibkan pihak peminjam yaitu debitur untuk melunasi hutangnya setelah jangka waktu tertentu dengan pemberian bunga.⁴

Namun dalam memberikan kredit kepada nasabahnya bank dituntut untuk harus menganalisis setiap permohonan kredit yang diajukan oleh calon debitur atau nasabah dengan cermat dan akurat. Oleh karena itu kegiatan usaha perbankan ini sangat mengandung risiko sehingga disebut sebagai aset beresiko (*risk assets*). Jika Bank tidak mampu memanajemen risiko, maka akan timbul kredit bermasalah atau pembiayaan bermasalah bahkan macet, sehingga berdampak pada kelangsungan usaha bank, kepada para nasabah dan pada akhirnya berdampak pada perekonomian secara keseluruhan. Dampak yang ditimbulkan tersebut dinamakan risiko sistematis (*systemic risk*). Risiko sistematis secara spesifik adalah risiko kegagalan bank yang dapat merusak perekonomian secara keseluruhan dan secara langsung berdampak kepada karyawan, nasabah, dan pemegang saham.⁵

Karena kredit yang diberikan oleh bank tersebut mengandung sebuah risiko, sehingga dalam setiap pemberian kredit bank harus memperhatikan asas-asas

⁴ Uswatun Hasanah, *Op. Cit*, hlm.67.

⁵ Trisadini I, *Prinsip Kehati-hatian pada Transaksi Perbankan*. (Surabaya: Airlangga University Press, 2013). Hlm.2.

perkreditan yang sehat dan berdasarkan prinsip kehati-hatian. Untuk itu sebelum memberikan kredit, bank harus melakukan penilaian secara seksama terhadap berbagai aspek, salah satunya pemberian jaminan kredit yang dipersyaratkan pada setiap pelaksanaan perkreditan. Hal ini karena dalam setiap pemberian kredit risiko yang timbul dari perjanjian kredit tersebut dapat dikurangi dengan adanya suatu jaminan Kredit.⁶ Bank dalam memberikan kredit pada nasabahnya mewajibkan untuk menyerahkan jaminan yang dapat berupa hak atas tanah. Hak atas tanah tersebut kemudian nantinya oleh Bank akan dibebani hak tanggungan.

Berdasarkan Pasal 1 angka (1) Undang-Undang No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah atau biasa disebut dengan UUHT menjelaskan bahwa “Hak Tanggungan atas tanah beserta benda-benda yang berkaitan dengan tanah, yang selanjutnya disebut Hak Tanggungan, adalah hak jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, berikut atau tidak berikut benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah itu, untuk pelunasan hutang tertentu, yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditor tertentu terhadap kreditor-kreditor lain”.⁷

Tujuan adanya hak tanggungan adalah untuk memberikan jaminan yang kuat kepada kreditur untuk didahulukan dan memberikan kepastian hukum bagi

⁶ M. Bahsan, *Hukum Jaminan dan Jaminan Kredit Perbankan Indonesia*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2015), hlm. 103-105.

⁷ Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah

semua pihak.⁸ Dalam Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau UUPA, yang dapat dibebankan dengan hak tanggungan yaitu antara lain pada tanah hak milik, hak guna usaha, dan hak guna bangunan tersebut dalam Pasal 25, 33, dan Pasal 39 diatur dengan Undang-Undang. Ketiga hak atas tanah tersebut merupakan objek dari hak tanggungan, dimana hak sesuai dengan ketentuan, wajib didaftarkan dalam daftar umum yakni di Kantor Pertanahan. Dengan pendaftaran maka ada pencatatan hak tanggungan pada buku tanah dan sertifikat hak atas tanah yang dibebankan tersebut sehingga orang lain dapat mengetahuinya dan Hak tersebut menurut sifatnya dapat dipindahtangankan sehingga bila diperlukan dapat segera direalisasikan untuk membayar hutang yang dijamin pelunasannya.⁹

Dalam contoh kasus yang dimuat dalam laman *kompas.com* dimana seorang nasabah Bank Mandiri yang mengambil pinjaman kredit sebesar Rp100.000.000 untuk waktu 2 (dua) tahun dengan jaminan hak tanggungan. Dan telah berhasil melunasi pinjamannya Rp100.000.000 tersebut pada Januari 2022, tetapi setelah melunasi hutangnya tersebut nasabah Bank Mandiri sampai kiranya 7 bulan sertifikat rumah yang dipakai untuk jaminan atau sertifikat hak tanggungan justru tak kunjung dikembalikan pihak Bank. Dan tiba-tiba pihak Bank memberikan konfirmasi dengan dalih yang menyatakan sertifikat hak tanggungan milik nasabah tersebut dinyatakan hilang. Akhirnya nasabah Bank Mandiri mendatangi kantor Otoritas Jasa Keuangan (OJK) untuk membuat laporan, tetapi pihak OJK hanya

⁸ Uswatun Hasanah, *Hukum Jaminan Konsep dan Pengaturannya di Indonesia*, Malang: Setara Press, 2021, hlm.74.

⁹ *Ibid*, hlm.71.

memberikan kesimpulan bahwa bahwa hak tanggungan tersebut hapus karena debitur sudah melunasi hutang.¹⁰

Berdasarkan kasus di atas padahal setelah nasabah debitur berhasil melunasi kreditnya, nasabah debitur hendak melakukan pencoretan hak tanggungan atau roya ke Kantor Pertanahan namun disini terdapat kendala bahwa karena sertifikat hak tanggungannya tidak dikembalikan dan dinyatakan hilang.

Berdasarkan dalam Pasal 22 ayat (3) Undang-Undang Hak Tanggungan (UUHT) yang berbunyi disebutkan apabila sertifikat dimaksud pada ayat (2) yaitu sertifikat hak tanggungan karena sesuatu sebab tidak dikembalikan kepada Kantor Pertanahan hal tersebut dicatat pada buku tanah Hak Tanggungan. Tetapi pada pasal tersebut yang dimaksud kalimat “dicatat” ini tidak jelas, apakah bermakna sebagai dihapusnya catatan hak tanggungan pada sertifikat hak atas tanah atau hanya bermakna dicatat tersebut sebagai keterangan bahwa sertifikat hak tanggungan tidak dikembalikan. Hal ini menimbulkan ketidakjelasan bagi nasabah debitur yang telah melunasi kreditnya dan apabila ingin melakukan pencoretan hak tanggungan atau roya ke Kantor Pertanahan.

Berkaitan dengan itu perlu dilakukan penelitian tentang apa saja yang harus diperoleh nasabah debitur yang telah melunasi kredit dengan jaminan hak

¹⁰ Suwandi, *Kisah Nasabah Berujung Lunasi Utang Bank, Setelah Lunas Sertifikat Hak tanggungan Malah Dinyatakan Hilang*, diakses dari https://regional.kompas.com/read/2022/07/25/114416078/kisah-nasabah-berjuang-lunasi-utang-bank-setelah-lunas-sertifikat-hak_tanggungan?page=all, diakses pada tanggal 27 Juli 2022 pukul 09.45 WIB

tanggungan serta bagaimana upaya yang dilakukan nasabah debitur atas hilangnya sertifikat hak tanggungannya.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan di atas, maka dapat menarik rumusan permasalahan pada penelitian ini yaitu, sebagai berikut :

1. Apa saja yang harus diperoleh nasabah debitur yang telah melunasi kredit dengan jaminan hak tanggungan?
2. Bagaimana upaya yang dilakukan nasabah debitur atas hilangnya sertifikat hak tanggungan?

1.3 Tujuan Penelitian

Dari rumusan permasalahan yang telah disebutkan di atas, dalam penelitian ini mempunyai tujuan yang ingin dicapai adalah sebagai berikut :

1. Untuk mendeskripsikan apa saja yang harus diperoleh nasabah debitur yang telah melunasi kredit dengan jaminan hak tanggungan
2. Untuk mengetahui upaya yang dapat dilakukan nasabah debitur atas hilangnya sertifikat hak tanggungan.

1.4 Kegunaan Penelitian

Manfaat dari penelitian ini adalah :

a. Kegunaan Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat ilmu penelitian ilmiah baik secara konsep maupun teori serta ilmu pengetahuan terutama pada ilmu hukum. Selain itu, penelitian ini juga diharapkan dapat dijadikan rujukan atau referensi bagi penelitian berikutnya.

b. Kegunaan Praktis

1) Bagi Praktisi

Sebagai bahan masukan bagi pihak-pihak yang berwenang dan sebagai dasar pertimbangan dalam menyelesaikan kasus atau permasalahan mengenai hukum jaminan, khususnya perlindungan hukum nasabah debitur.

2) Bagi Masyarakat

Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dan ilmu pengetahuan bagi masyarakat luas terutama masyarakat yang mencari keadilan mengenai hak nasabah debitur jika telah melunasi kreditnya dengan jaminan hak tanggungan pada Bank.

1.5 Keaslian Penelitian

Berkaitan dengan penulisan penelitian skripsi ini, ditemukan karya tulis yang berkaitan dengan penelitian ini sebagai berikut :

No	Nama	Judul	Perbedaan
1.	Reza Aditya Pamuji, Universitas Islam Indonesia	Perlindungan Hukum Bagi Nasabah Dan Tanggung Jawab Bank Terhadap Nasabah Yang Mengalami Kerugian (Studi Kasus Pencurian Dana Simpanan Nasabah Dengan Modus <i>Card Skimming</i>)	Perbedaan penelitian milik Aditya dengan penelitian yang ini terletak pada objek pembahasannya, jika milik Aditya objek pembahasannya yaitu nasabah penyimpan sedangkan penelitian ini objek pembahasannya nasabah debitur.

			Metode penelitian yang digunakan dalam skripsi Aditya menggunakan pendekatan yuridis-empiris artinya pendekatan dengan penelitian studi kasus lapangan dan mengkaji ketentuan hukum, sedangkan penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif yaitu melalui pendekatan perundang-undangan dan bahan hukum tertulis lainnya.
2.	Fachrudin Husen, Universitas Islam Indonesia	Tanggung Jawab Bank Atas Hilangnya Dana Simpanan Nasabah (Studi Terhadap Hilangnya Dana Nasabah Bank Cimb Niaga Madiun)	Perbedaan penelitian Fachrudin dengan penelitian ini yakni terletak pada objek pembahasannya. Jika milik Fachrudin membahas mengenai nasabah penyimpan sedangkan penelitian ini objek pembahasannya nasabah debitur.

Pada skripsi pertama milik Reza Aditya Pamuji dengan judul “Perlindungan Hukum Bagi Nasabah Dan Tanggung Jawab Bank Terhadap Nasabah Yang Mengalami Kerugian” perbedaan dengan penelitian ini terletak pada objek pembahasannya, dimana penelitian milik Reza Aditya membahas mengenai

nasabah penyimpan sedangkan penelitian ini membahas mengenai objek pembahasan yakni nasabah debitur. Skripsi milik Reza Aditya sama-sama membahas mengenai perlindungan hukum tetapi objeknya yang berbeda, jika penelitian Reza Aditya tersebut membahas mengenai nasabah penyimpan terhadap kejahatan pencurian dana nasabah sedangkan penelitian ini mengenai perlindungan hukum hak nasabah debitur atas hilangnya sertifikat hak tanggungan yang dilakukan oleh kreditur. Metode penelitian yang digunakan dalam skripsi milik Reza Aditya menggunakan pendekatan yuridis-empiris yaitu pendekatan melalui kasus di lapangan sedangkan penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif yakni melalui pendekatan perundang-undangan dan bahan hukum tertulis lainnya.

Pada skripsi kedua milik Fachrudin Husen dengan judul “Tanggung Jawab Bank Atas Hilangnya Dana Simpanan Nasabah” perbedaan dengan penelitian ini terletak pada objek pembahasannya, penelitian Fachrudin membahas mengenai nasabah penyimpan sebagai objek pembahasannya sedangkan penelitian ini membahas mengenai objek pembahasan yakni nasabah debitur. Skripsi milik Fachrudin membahas mengenai tanggung jawab Bank terhadap dana nasabah penyimpan yang hilang sedangkan penelitian ini membahas mengenai perlindungan hukum atas hak nasabah debitur atas hilangnya sertifikat hak tanggungan yang dilakukan oleh kreditur. Serta memiliki kesamaan mengenai Metode penelitian yang digunakan yakni menggunakan pendekatan normatif atau secara perundang-undangan, doktrin, pendapat ahli hukum dan bahan hukum tertulis lainnya

1.6 Metode Penelitian

Metode Penelitian menurut Seorjono Seokanto menjelaskan bahwa penelitian adalah suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisisnya.¹¹ Metode penelitian yang digunakan penulis adalah sebagai berikut :

1.6.1 Jenis Penelitian

Penelitian dalam penulisan ini menggunakan jenis penelitian normatif, penelitian hukum normatif adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna untuk menjawab isu hukum yang dihadapi sesuai dengan karakteristik preskripsi ilmu hukum. Penelitian hukum normatif ini yaitu suatu prosedur dan cara penelitian ilmiah untuk menemukan kebenaran berdasarkan logika keilmuan dari segi normatifnya.¹² Dalam hal ini aturan hukum, prinsip hukum dan doktrin-doktrin hukum yang digunakan pada penelitian ini berkaitan dengan jaminan hak tanggungan.

1.6.2 Pendekatan Penelitian

Dalam menulis dan menyusun penelitian ini, penulis menggunakan pendekatan secara normatif, yakni dengan menggunakan Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan dan regulasi yang terkait dengan penelitian yang

¹¹ Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, Ctk I. Penerbit Mataram University, Mataram, 2020. Hlm.18.

¹² Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2012). Hlm.35.

diteliti.¹³ Peraturan perundang-undangan dan regulasi yang digunakan dalam penelitian ini adalah mengenai jaminan hak tanggungan.

1.6.3 Sumber Bahan Hukum

Dalam melakukan penelitian ini, digunakan bahan-bahan penelitian yang terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif yang artinya mempunyai otoritas.¹⁴ Sedangkan bahan hukum primer menurut Soerjono Soekanto adalah bahan hukum yang mencakup ketentuan-ketentuan perundang-undangan yang berlaku dan mempunyai kekuatan hukum yang mengikat.¹⁵ Bahan hukum Primer merupakan bahan hukum yang terdiri dari peraturan perundang-undangan, catatan resmi atau risalah dalam pembuatan undang-undang dan putusan-putusan hakim.¹⁶ Bahan Hukum Primer yang digunakan dalam penelitian ini, yaitu :

- 1) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata
- 2) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan
- 3) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah

¹³ Muhaimin, *Op.cit.* Hlm.56.

¹⁴ Peter Mahmud.Marzuki, *Op.cit.* Hlm.141.

¹⁵ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: Universitas Indonesia, 2010, Cet Ketiga). Hlm. 52.

¹⁶ Peter Mahmud.Marzuki, *Op.cit.* Hlm.142.

- 4) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok Pokok Agraria
- 5) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan
- 6) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris
- 7) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 61/POJK.07/2020 Tentang Lembaga Alternatif Penyelesain Sengketa Jasa Keuangan
- 8) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Repeblik Indonesia Nomor 61/POJK.07/2020 Tentang Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa Sektor Jasa Keuangan
- 9) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Repeblik Indonesia Nomor 18/POJK.07/2018 Tentang Layanan Pengaduan Konsumen Di Sektor Jasa Keuangan
- 10) Peraturan Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa Sektor Jasa Keuangan Nomor PER-01/LAPS-SJK/I/2021 Tentang Peraturan Dan Acara Mediasi
- 11) Peraturan Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa Sektor Jasa Keuangan Nomor PER-02/LAPS-SJK/I/2021 Tentang Peraturan Dan Acara Arbitrase

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang menjelaskan bahan hukum primer. Yang berupa semua publikasi yang meliputi buku-buku teks, jurnal-jurnal

hukum, artikel hukum, hasil penelitian orang.¹⁷ Kegunaan dari bahan hukum sekunder ini adalah untuk memberikan peneliti semacam “petunjuk” kearah kemana penelitian ini melangkah.¹⁸ Dalam hal ini maka yang menjadi sumber bahan hukum sekunder adalah semua publikasi yang meliputi buku-buku teks, jurnal-jurnal hukum, artikel hukum, hasil penelitian orang terkait dengan jaminan hak tanggungan.

1.6.4 Analisis Bahan Hukum

Analisis bahan hukum yang digunakan dalam melakukan penulisan dan penyusunan skripsi ini dilakukan dengan menggunakan metode metode secara analisis induktif digunakan dalam melakukan penulisan dan penyusunan skripsi ini, metode analisis induktif adalah metode analisis dimulai dari pembahasan suatu fakta-fakta atau permasalahan secara khusus dan bersifat kongkrit yang kemudian menuju generalisasi yang memiliki sifat umum.¹⁹ Dimana dalam penelitian ini metode analisis dimulai dari pembahasan suatu fakta-fakta atau permasalahan secara khusus yakni kasus nasabah debitur yang kehilangan sertifikat hak tanggungan kemudian ditarik berdasarkan analisis dengan menggunakan peraturan perundang-undangan sehingga menghasilkan kesimpulan. Selanjutnya digunakan pula metode penafsiran sistematis guna untuk menjawab rumusan permasalahan sehingga dapat menghasilkan sebuah kesimpulan.

¹⁷ *Ibid*

¹⁸ Seorjono Soekanto, *Op.cit.* Hlm. 155.

¹⁹ Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, (Jakarta: Rajawali Press, 2010), hlm. 12-13.